

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL

LORAINE SZOSTAK

**PROPOSTA DE IMPLANTAÇÃO DE UM SISTEMA DE OUVIDORIA
COMO FERRAMENTA DE DIAGNÓSTICO, AUXÍLIO E SOLUÇÃO DE
DEMANDAS**

Rio Negro - PR

2011

LORAINÉ SZOSTAK

PROPOSTA DE IMPLANTAÇÃO DE UM SISTEMA DE OUVIDORIA
COMO FERRAMENTA DE DIAGNÓSTICO, AUXÍLIO E SOLUÇÃO DE
DEMANDAS

PROJETO TÉCNICO apresentado à
Universidade Federal do Paraná para obtenção
do título de Especialista em Gestão Pública
Municipal.

Orientador:
Prof^a. DANIELLE MANTOVANI LUCENA
DA SILVA

Rio Negro - PR

2011

Resumo

A Constituição da República Federativa do Brasil, com as alterações promovidas pela Emenda Constitucional n. 19/1998, assegurou a participação do usuário na administração pública direta e indireta, bem como determinou a regulamentação, pela legislação ordinária, das reclamações relativas à prestação dos serviços públicos, mediante serviço de atendimento ao usuário e a avaliação periódica externa e interna, da qualidade dos serviços. Também determinou a regulamentação no que tange ao acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, e também a disciplina da representação contra o exercício negligente ou abusivo de cargo, emprego ou função na administração pública. Tais comandos constitucionais são os suportes normativos das ouvidorias públicas, criadas como mecanismos de acesso do usuário ao Poder Público, ao mesmo tempo em que protege o cidadão contra atos abusivos. Neste aspecto, as ouvidorias têm surgido no âmbito das administrações públicas a fim de promover maior e melhor contato com os usuários. Sendo certo que as ouvidorias são concebidas como sistemas que garantem o acesso do usuário ao Poder Público, elas têm se mostrado como fortes colaboradoras em relação à gestão pública. Isso porque, com a base no banco de dados de informações fornecido pela ouvidoria, é possível que o gestor público direcione com maior propriedade os recursos e investimentos públicos. Igualmente, por meio desse sistema de comunicação, o combate à corrupção e ao abuso de poder e autoridade se tornam mais palpáveis por meio das atividades prestadas pela ouvidoria. Contudo, para que um sistema de ouvidoria eficaz seja criado no âmbito na administração pública municipal, há necessidade da elaboração de um projeto, detalhando os procedimentos necessários para tanto. Uma ouvidoria eficiente deve ter independência e ser imparcial em relação ao órgão que a criou. Esses são os principais atributos que uma ouvidoria deve possuir. Sem eles, tal serviço se torna inócuo, pois não teria legitimidade e autoridade para desenvolver suas atribuições. Igualmente, é de extrema importância para criação e legitimidade da ouvidoria que a instituição criadora sensibilize seus órgãos internos no que se refere às funções da ouvidoria como mecanismo de fiscalização local, participação popular e gestão pública, com o intuito de reforçar sua autoridade e legitimidade. Da mesma forma, a instituição e funções da ouvidoria devem ser fortemente divulgadas aos usuários. Com a implantação de um sistema de ouvidoria dentro dessas condições essenciais, certamente a qualidade do serviço público oferecido tende a melhorar, fortalecendo o conceito de usuário como cliente que deve e merece ser atendido pelo poder público da melhor forma possível.

Palavras-chave: Ouvidoria, Serviço Público, Projeto, Implantação.

Sumário

1 INTRODUÇÃO	7
1.1 Apresentação/Problemática	7
1.2 Objetivos	8
1.2.1 Objetivo Geral	8
1.2.2 Objetivos Específicos	8
1.3 Justificativa do Objetivo.....	8
2 REVISÃO TEÓRICO-EMPÍRICA.....	11
2.1 Apresentação	11
2.2 Conceitos: ouvidor e ouvidoria	11
2.2.1 Ouvidor.....	11
2.2.2 Ouvidoria	12
2.3 Breve relato histórico e viés atual.....	12
2.4 Orientação técnica e estrutural.....	13
2.4.1 Visão geral	13
2.4.2 Elementos para a caracterização do instituto da ouvidoria	14
2.4.3 Atuação da Ouvidoria	15
2.4.4 Unidades de acesso	16
2.4.5 Tipos de mensagens atendidas.....	16
2.5 Perfil do ouvidor	17
3 METODOLOGIA.....	19
4 ORGANIZAÇÃO PÚBLICA.....	20
4.1 Descrição geral	20
4.2 Diagnóstico da situação-problema	21
4.2.1 Dificuldades da população em expor suas demandas, de modo concreto e eficaz, ao Poder Público local	21
4.2.2 Inexistência de <i>feedback</i> entre os problemas apontados e supostas medidas adotadas	22
4.2.3 Excesso de burocracia no encaminhamento das demandas apontadas pela população.....	23
4.2.4 Ausência de critérios e dados concretos e mensuráveis a respeito das reais necessidades locais que mereçam maiores atenções no que tange à adoção de políticas públicas – desenvolvimento da gestão participativa	24

4.2.5 Expectativas a serem alcançadas	25
5 PROPOSTA	26
5.1 Desenvolvimento da proposta	26
5.1.1 Estrutura de atendimento	26
5.1.2. Estrutura administrativa	27
5.2 Plano de implantação	28
5.2.1 Delimitação da competência, da área de atuação e averiguação da estrutura existente	28
5.2.2 Identificação do universo de público abrangido	28
5.2.3 Divulgação interna da implantação da ouvidoria – “Sensibilização”	29
5.2.4 Elaboração do regulamento da ouvidoria	30
5.2.5 Divulgação externa da implantação da ouvidoria	31
5.2.6 Formas de monitoramento	31
5.3 Recursos	32
5.3.1 Recursos Humanos	32
5.3.1.1 Equipe de Trabalho	32
5.3.1.1.1 Ouvidor	32
5.3.1.1.2 Assistente	33
5.3.2. Recursos Físicos	34
5.3.3 Recursos Materiais	35
5.3.4 Recursos Financeiros	35
5.4 Resultados esperados	36
5.4.1 Metas e respectivos indicadores de desempenho	36
5.5 Riscos ou problemas esperados e medidas preventivo-corretivas	38
5.5.1 Identificação de itens-problema em ouvidorias de órgãos públicos	39
5.5.2 Estratégias de superação dos itens-problema	40
6 CONCLUSÃO	43
7 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	45
ANEXO A – Organograma do Poder Executivo Municipal de Rio Negro, de acordo com a Lei Municipal n. 1.346/2003	48
ANEXO B - Fluxo de procedimentos básicos da ouvidoria	50

Lista de quadros

QUADRO 1 – Estimativa de despesas.....	36
QUADRO 2 – Indicador de desempenho	37
QUADRO 3 – Indicador de desempenho	37
QUADRO 4 – Indicador de desempenho	38
QUADRO 5 – Principais problemas e respectivas soluções	42

Lista de abreviaturas e siglas

CF – Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988.

1 INTRODUÇÃO

1.1 Apresentação/Problemática

O poder público municipal tem demonstrado, ao longo dos anos, o real interesse com os anseios da sociedade local. A cada ano e gestão que passa, medidas são tomadas pela Administração Pública Municipal a fim de fomentar o desenvolvimento sócio-econômico do Município.

Para atingir tais objetivos, além de outras medidas, o governo local tem buscado a participação popular, no sentido de poder averiguar, perante os usuários, as principais necessidades e queixas em relação ao serviço público prestado.

Atualmente, esse contato com a população tem se dado de forma pontual, sem critério, por meio de atendimentos pré-agendados, contatos pessoais com Secretário Municipais e Assessores de Gabinetes. Ou seja, o governo local carece de um mecanismo, mais operante e eficaz de atendimento, que facilite o acesso e o contato do usuário do serviço público, de forma mais objetiva e dinâmica, com o governo local.

Ademais, inexistente também qualquer espécie de programa específico que permita à população interagir com o serviço público, mediante apresentação de sugestões, denúncias, e outras colocações que possam interessar à Administração Pública.

Dessa forma, vislumbrou-se que a criação de um “Sistema de Ouvidoria” poderia se mostrar como uma ferramenta eficaz para a melhoria da gestão pública e auxílio na defesa do interesse social e no combate à corrupção.

A par dessas considerações, elaborou-se um projeto técnico, visando a apresentar uma proposta de implantação de um sistema de ouvidoria junto ao Município de Rio Negro, Estado do Paraná.

A existência de um sistema de ouvidoria certamente trará maior efetividade para o desenvolvimento da chamada gestão democrática e participativa na gestão pública, na medida em que desenvolve o fluxo de comunicação entre governante e governados.

1.2 Objetivos

1.2.1 Objetivo Geral

O presente projeto tem por escopo propor a implantação de um sistema de ouvidoria, na Prefeitura Municipal de Rio Negro/PR, vinculada ao Poder Executivo Municipal, dentro de um modelo capaz de propiciar maior participação social na gestão pública e no atendimento às questões e demandas pertinentes ao desenvolvimento econômico, social, urbano e rural, com vistas à promoção da equidade social e à melhoria da qualidade do serviço público prestado.

1.2.2 Objetivos Específicos

Este projeto técnico tem ainda as seguintes pretensões específicas:

- Diagnosticar a situação-problema que justifique a real necessidade da criação de um sistema de ouvidoria;
- Avaliar os recursos existentes para a implantação do sistema de ouvidoria;
- Sugerir demais recursos eventualmente necessários;
- Propor a estrutura organizacional da ouvidoria (equipe de trabalho);
- Propor mecanismo de cooperação técnica entre a ouvidoria e demais órgão da Prefeitura e pessoas jurídicas da Administração Indireta;
- Atribuir funções, responsabilidades, direitos e deveres para a ouvidoria;
- Definir seu modo de operação;
- Sugerir indicadores de avaliação e monitoramento do sistema de ouvidoria.

1.3 Justificativa do Objetivo

A criação de um sistema de ouvidoria junto ao poder público local se faz necessário, na medida em que pode proporcionar à Administração Pública condições de melhor avaliação das prioridades para suas ações, com base em critérios de necessidades, volume e conveniência. Também, pode fornecer

elementos empíricos que possivelmente possam direcionar, de modo mais eficaz, políticas públicas que atendam às demandas locais. Em outras palavras: possibilita pesquisas e estatísticas constantes que podem nortear mudanças e melhorias.

Isso, sem falar que, com as informações obtidas pela ouvidora, é possível desenvolver ações de caráter preventivo, bem como melhorar a distribuição de recursos para atendimento das demandas.

Neste contexto, é preciso ver as demandas como diamantes brutos que precisam ser lapidados e, ao final, transformados em bem mais valioso. São delas que surgem as melhorias de processos e das gestões: através de críticas e sugestões, assim como os processos de denúncias.

Portanto, ao poder público, por intermédio e auxílio da figura do ouvidor público, é preciso enxergar o valor que se encontra por trás de uma demanda. Significa transformar os dados adquiridos em informação estratégica para a criação de novos negócios, melhorias de processos ou políticas públicas mais eficazes. Poderá, também, possibilitar melhor gerenciamento do orçamento público.

Todos esses fatores, provavelmente, proporcionarão à Administração ganhos de imagem, aumento da satisfação dos usuários em relação aos serviços públicos colocados à sua disposição e, conseqüentemente, confiança no relacionamento e maior fidelidade por parte da população. Haverá o fortalecimento da cidadania e da democracia, bem como a melhoria da qualidade dos serviços públicos prestados pelas instituições públicas vinculadas à Administração Municipal.

Igualmente, um sistema eficaz de ouvidoria é importante para a sociedade, pois fornece aos usuários do serviço público uma ferramenta útil e eficaz para interagir com o poder público local, possibilitando a participação popular na gestão pública do Município de Rio Negro.

Também se constitui numa forma de controle indireto dos serviços. Permite que o cidadão tenha mecanismos de acesso ao poder público, seja para alertar a respeito de uma eventual deficiência na prestação do serviço público, seja para apresentar sugestões, queixas, denúncias ou, até mesmo, elogios, sem que tais atos lhe acarretem exposição negativa frente à Administração Pública, e até mesmo, frente à própria sociedade.

Assim, a ouvidoria assume um papel estratégico: ela se converte em um legítimo canal de comunicação entre o cidadão e o poder público.

No final das contas, uma ouvidoria eficaz e comprometida com seus objetivos permite a busca permanente da satisfação do seu cliente/cidadão, dispensando a este um serviço ágil e ético. Possui função mediadora de conflitos e também de promotora do bom relacionamento entre governantes e governados.

2 REVISÃO TEÓRICO-EMPÍRICA

2.1 Apresentação

A presente proposta de projeto técnico de implantação de um sistema de ouvidoria no Poder Executivo do Município de Rio Negro encontra suporte teórico e empírico, baseado em estudos de especialistas no tema.

Existem em todo o Brasil, tanto na esfera pública quanto privada, inúmeros modelos de ouvidorias.

É necessário, portanto, esclarecer o poder público local do que vem a ser esse tal sistema de ouvidoria e suas principais características, bem como o desenvolvimento de seu conceito e objetivos ao longo dos anos. Por fim, é preciso fornecer respaldo bibliográfico e técnico suficientes para que se crie esse mecanismo de auxílio na Gestão Pública, dentro dos princípios constitucionais de legalidade, publicidade e eficiência, que regem a Administração Pública¹.

2.2 Conceitos: ouvidor e ouvidoria

2.2.1 Ouvidor

Ombudsman, expressão de origem nórdica, resulta da junção da palavra ombud, que significa “representante”, “procurador” com a palavra man – homem e não comporta variação (de número ou de gênero); portanto, é equivocado falar-se em “ombudswoman”. (VISMONA, 2001, p.11).

De acordo com Moares (2009), o *ombudsman* clássico teve a sua origem na Suécia, um país de vanguarda em proteção social. A palavra é originária do Sueco e não pode ser traduzida para a nossa língua.

“*Ombudsman* e ouvidor são termos empregados para designar o mesmo profissional, que, na estrutura das organizações, tem a função de representar o cidadão dentro da empresa” (MORAES, 2009, p. 22). Conforme conclusão de Sá (2004), a ação do ouvidor começa com o cidadão e com ele encerra.

¹ A Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988, dispõe em seu art. 37, *caput*. Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência [...].

Geralmente utiliza-se o ombudsman no setor privado e ouvidor na esfera pública, segundo afirma Centurião (2003).

Assim, no âmbito da Administração Pública Municipal, a função de ouvidor será exercida por uma pessoa física, a quem competirá dirigir a respectiva ouvidoria.

2.2.2 Ouvidoria

No Brasil, a ouvidoria é mais que um simples escritório do ouvidor. É, principalmente, a instituição, órgão, unidade administrativa ou serviço que recebe, registra, conduz internamente e responde os pedidos de informação, solicitações, reclamações, sugestões, elogios e denúncias, no âmbito das organizações, com o intuito de aprimorar ou corrigir os serviços prestados.

Constitui-se num canal de atendimento legítimo ao cidadão, neutro e imparcial. Visa atender situações recorrentes que não foram solucionadas satisfatoriamente pelos setores da organização (MORAES, 2009).

2.3 Breve relato histórico e viés atual

Esse mecanismo de comunicação entre usuários e fornecedores/prestadores de serviços teve origem na Suécia. Tanto é verdade que o termo *ombudsman* é de origem sueca.

[...] no início do século XIX surgia na Suécia a figura do Ombudsman, oficializada na Constituição de 1809, com a finalidade de defender cidadãos em relação aos seus direitos, apesar de no século XVI já existir o Grande Senescal, que era um inspetor dos tribunais de justiça e que informava ao monarca as irregularidades na administração da justiça (LIMA, 2010, p. 203).

Na América Latina, a implantação do instituto se deu mais tardiamente, ocorrendo nas duas últimas décadas do século XX, após o processo de redemocratização do continente. Tal não poderia ser diferente, na medida em que ouvidoria pública pressupõe plenitude de direitos civis e políticos em um ambiente democrático. Assim, no final do século XX, inauguraram-se ouvidorias públicas em Porto Rico (1977), Guatemala (1985), México (1990), El Salvador (1991), Colômbia (1991), Costa Rica (1992), Paraguai (1992), Honduras (1992), Peru (1993),

Argentina (1993), Bolívia (1994), Nicarágua (1995), Venezuela (1997) e Equador (1998) (SILVA, 2006).

De um modo geral, percebe-se que as ouvidorias surgem na medida em que o processo de democratização de um país evolui.

No Brasil, com o fim da ditadura militar, no ano de 1986 foi criada a primeira ouvidoria pública municipal do país, em Curitiba, e seguida por outros municípios e estados, menciona Lima (2010).

Por fim, todo esse caminho de evolução da democracia culminou com a entrada em vigor da Emenda Constitucional n. 19, de 1998, que deu nova redação ao art. 37² e §§ da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

Não podemos afirmar que o referido artigo constitucional se trata de previsão legal expressa sobre ouvidoria.

Também, inexistente qualquer lei ordinária ou complementar que concretamente trate do instituto da ouvidoria na Administração Pública dos entes federados.

De qualquer forma, através de uma interpretação extensiva, o art. 37, § 3º da CF tem sido usado como base legal para a institucionalização de ouvidorias no poder público.

2.4 Orientação técnica e estrutural

2.4.1 Visão geral

A decisão política e técnica de implantar ouvidoria no Município significa o reconhecimento legítimo do direito do cidadão de expressar sua opinião e de ser ouvido.

Com a implantação da ouvidoria, podemos identificar as principais vantagens:
a) simplificação do acesso do cidadão-usuário às informações e serviços prestados

² Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...).

§ 3º A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente:

I - as reclamações relativas à prestação dos serviços públicos em geral, asseguradas a manutenção de serviços de atendimento ao usuário e a avaliação periódica, externa e interna, da qualidade dos serviços;

II - a disciplina da representação contra o exercício negligente ou abusivo de cargo, emprego ou função na administração pública.

pela Administração Pública; b) possibilidade de uma análise sistêmica da ocorrência dos problemas; c) possibilidade de implantação de soluções de forma integrada; e d) melhoramento da imagem da organização perante à sociedade.

A ouvidoria pública é um importante instrumento que possibilita a Administração Pública relacionar-se com os cidadãos, preocupando-se em prestar serviços de qualidade de acordo com as prioridades e anseios da sociedade. Segundo Lyra (2001, p. 120), “a ouvidoria tem ação visando o mérito administrativo focada na eficácia da Administração Pública enquanto o instituto do ombudsman tem a ação voltada para o controle da legalidade”. Neste contexto, Oliveira (2001) ensina que a Administração Pública deve dispor de um sistema sensível e eficaz para receber as reclamações, reivindicações e denúncias para melhoria dos serviços públicos.

Consiste em um instrumento estratégico de gestão cada vez mais valioso. Isso porque permite à instituição identificar pontos de estrangulamento de sua atuação, assim como procedimentos inadequados, corrigindo-os a fim de que seus serviços sejam aperfeiçoados.

2.4.2 Elementos para a caracterização do instituto da ouvidoria

Existem alguns elementos essenciais caracterizadores do instituto da ouvidoria. Dentre eles, podemos citar:

a) *Unipessoalidade*. Significa que o órgão não pode ser exercido por uma estrutura colegiada, ou ter vários responsáveis. Para Dallari (in LYRA, 1995, p. 8), “[...] é indispensável alguém que seja identificável, a quem se possa recorrer e que seja dotado de estatura e autoridade moral”. Nas palavras de Gomes (in LYRA, 2000, p. 42), “a unipessoalidade do órgão permite que a instituição alcance maior unidade e coerência, conferindo singular importância e força moral que caracteriza suas intervenções junto ao poder público”.

b) *Persuasão*. Uma vez que a ouvidoria é um órgão sem poderes administrativos, tampouco coercitivos, é importante que a ela possua outros atributos que lhe confira legitimidade nas suas ações. Diante disso, Lyra (2008, p. 18) mencionar que “[...] o ouvidor necessita de credibilidade, que se assenta em uma

reputação ilibada, competência técnica, equilíbrio e senso de justiça, revelados à sociedade no exercício da sua militância em prol dos direitos da cidadania”.

c) *Desvinculação do poder institucional.* A ouvidoria deve possuir independência em relação à instituição que a criou. Por isso, é salutar que o cargo de ouvidor não tenha conotação de cargo público de destituição *ad nutum*, tampouco acumular funções com as de assessores, secretários, ou outros com caráter de subordinação. Frente a isso, as funções de ouvidor devem ser exercidas com estrito respeito ao princípio da exclusividade do exercício da função, conforme aponta Vilanova (in SÁ, VILANOVA e MACIEL, 2004).

d) *Desvinculação político-partidária.* De acordo com Lyra (2008, p. 19), “O ouvidor, a partir de sua investidura no cargo, deve desvincular-se de quaisquer atividades político-partidárias”. Isso é necessário, a fim de que o ouvidor preserve sua credibilidade e independência perante o poder fiscalizado.

e) *Mandato e atribuições específicas.*

As atribuições de uma ouvidoria têm sido confundidas, não somente com órgãos governamentais de promoção da cidadania, mas também com serviços que equivalem aos de uma mera central de atendimento: só que, no caso em espécie, de caráter unipessoal. Isto ocorre quando se denomina ouvidor um funcionário que apenas recebe as reclamações ou propostas dos demandantes e as repassa ao seu superior hierárquico na instituição ou aos dirigentes de seus diversos órgãos, podendo, no máximo, sugerir medidas adotadas para solucionar os problemas, mas sem dispor de autonomia para tomar iniciativas e responsabilizar-se por elas. (LYRA, 2008, p. 20).

Ademais, para que a ouvidoria seja considerada como um órgão de cidadania, pelo menos, seu titular deve dispor de mandato certo, ainda que conferido pelo órgão fiscalizado (LYRA, 2008).

2.4.3 Atuação da Ouvidoria

A ouvidoria atua no pós-atendimento, na mediação de conflitos entre o cidadão, usuário, cliente ou fornecedor e a instituição. Procura personalizar o atendimento ao usuário e individualizar o tratamento da mensagem. O registro dos contatos deve gerar dados estatísticos que promovam alterações nos processos internos de trabalho e no comportamento dos profissionais responsáveis. A ouvidoria trata de assuntos que possuem a característica de causar transtorno ou dano, inconveniência, desvantagem ou impasse ao órgão ou aos seus dirigentes e servidores e normas. Integra os sistemas de controle interno e externo da instituição, as gerências de

planejamento e os programas de qualidade e desburocratização, vinculando-se à esfera administrativa superior (BRASIL, 2002, p. 15).

2.4.4 Unidades de acesso

A unidade de acesso é modo, infra-estrutura ou equipe de serviço que permite a comunicação da unidade (ouvidoria) com o seu usuário.

Todas as formas de acesso são passíveis de implantação e implementação, variando apenas o seu grau de necessidade e viabilidade.

Os tipos de acesso atualmente utilizados são: a) *Escritório de atendimento pessoal*, que se caracteriza pelo contato humano, direto, e pessoal entre o responsável ou atendente do serviço e o usuário (reclamante); b) *Telefônico direto*, que é o acesso realizado por intermédio de aparelho telefônico ou central telefônica; c) *Central de atendimento telefônico*, que consiste no atendimento realizado mediante central telefônica automática, humana ou híbrida; d) *Central de atendimento de meio eletrônico*, que é uma unidade física, humana ou automática, de recepção e gerenciamento de contatos eletrônicos (e-mail, formulário eletrônico etc); e) *Central de atendimento de meio físico*, que é a unidade de atendimento preparada para receber, registrar, encaminhar e tratar a correspondência física endereçada à ouvidoria (carta, carta porte-pago, formulário, fac símile etc); e f) *Central Multimeios*, uma espécie de estrutura que integra vários processos operacionais de atendimento. Caracteriza-se pela montagem de uma plataforma de atendimento que recepciona contatos eletrônicos, telefônicos, físicos e pessoais (BRASIL, 2002).

2.4.5 Tipos de mensagens atendidas

No desempenho das funções da ouvidoria, várias serão as naturezas das mensagens e demandas atendidas. Dentre as principais, temos: a) *Reclamação*, espécie de queixa ou o protesto sobre um serviço prestado, ação ou omissão da administração e/ou do servidor público e a existência ou ausência de norma reguladora. É o tipo de mensagem que exige o fluxo de trabalho mais complexo e completo de tratamento. Ele envolve disponibilidade de serviço e fidedignidade no atendimento, segurança das informações, estabelecimento de prazos de

atendimento, distribuição interna de informações, capacidade de comunicação com o usuário e internamente, tratamento estatístico dos resultados e velocidade nos processos de trabalho da ouvidoria; b) *Sugestão*, que é a mensagem que apresenta uma idéia ou proposta para o aprimoramento dos processos de trabalho, das unidades administrativas e/ou dos serviços prestados pelo órgão ou instituição. A ouvidoria ao recepcioná-la avalia a sua pertinência e a encaminha para o conhecimento e apreciação do dirigente ou da unidade gestora responsável; c) *Elogio*, que é a demonstração de apreço, reconhecimento ou satisfação para com o serviço recebido; d) *(Solicitação de) Informação*, que são pedidos de alguma referência (endereço, local e horário de atendimento das unidades administrativas, etc), nomes de responsáveis, legislação, dados estatísticos, etc; e) *Solicitação (de coisa ou pecúlio)*, que se reflete em pedidos de dinheiro ou bens (tijolos, telhas etc). Todavia, em virtude de restrição jurídica, muitas vezes não é possível atendê-las. O procedimento de atendimento às solicitações pode e deve ser simplificado; e, por fim, a f) *Denúncia*, que é a informação ou a acusação contra ato, pessoa ou órgão que descumpre ou não observa a norma jurídica ou o devido procedimento legal que deveria seguir ou que causa prejuízo ou dano ao patrimônio público. Há pelo menos dois tipos básicos de denúncias: para o órgão ou contra o órgão (ou pessoa que nele atua). É importante conhecer a previsão legal que trata da matéria e considerar os seguintes cuidados: sigilo da informação; proteção dos envolvidos (denunciante, denunciado e terceiros); e procedimento jurídico adequado para cada caso (BRASIL, 2002).

2.5 Perfil do ouvidor

A seleção do ouvidor deve levar em consideração o perfil adequado do profissional para o desempenho dessa função, visto que quando desempenhada com acerto e imparcialidade, a credibilidade na instituição se solidifica.

Vismona (2001) enumera dez pontos que auxiliam na formação do perfil do ouvidor: ter afinidade com o relacionamento pessoal, ser paciente com o público, agir com espírito de colaboração e cortesia, ser pró-ativo, atuar como facilitador, estabelecendo interação com as diversas áreas da instituição, conhecer os serviços que são prestados, evitar postura de agente de punição, organizar seus registros de

modo disciplinado, ter visão sistêmica da organização em que atua e ter habilidade para a mediação. Vismona (2001) acrescenta que não é necessário ser ouvidor de carreira, entretanto aborda que um ouvidor da carreira poderá ter seu trabalho facilitado, por superar resistências que uma pessoa estranha à organização possa criar. De outro lado, ser de fora pode representar um maior grau de liberdade. De qualquer forma, conhecer os serviços e produtos é essencial para que o ouvidor possa se posicionar e questionar com fundamentação.

Também, como ressalta Lyra (2004), para que o ouvidor aja com independência e eficiência, é preciso contar com alguns fatores, tais como: ter assegurado em Lei um prazo para que os dirigentes interpelados respondam a ouvidoria, podendo, em caso de falta, incorrer em processo administrativo; assegurar sigilo ao cidadão em casos nos quais este poderá sofrer algum prejuízo em ser identificado; acesso à informação sempre que necessário; publicação periódica dos resultados de seu trabalho; e o poder de investigar.

O futuro ouvidor ou o responsável pelo projeto da ouvidoria deve cuidar da seleção e capacitação da equipe de trabalho. A seleção dos integrantes deve levar em consideração os requisitos básicos e as competências necessárias da equipe, assim como as funções que serão desempenhadas.

É recomendado ainda aos profissionais que atuarão na área conhecer temas relacionados, por exemplo, à ética em ouvidoria, técnicas de mediação e solução de conflitos, excelência em atendimento, direitos do consumidor, direitos humanos e cidadania. Periodicamente, a equipe deve passar por processo de atualização e aperfeiçoamento.

3 METODOLOGIA

O presente projeto de implantação de um sistema de ouvidoria obedecerá as seguintes etapas:

- a) análise do perfil institucional da Prefeitura Municipal de Rio Negro;
- b) diagnóstico da situação-problema, no sentido de verificar a respeito da necessidade da criação de uma ouvidoria;
- c) verificação das condições existentes e levantamento das condições necessárias para a implantação da ouvidoria;
- d) definição de um plano de ação para instituição da ouvidoria.

O método utilizado foi o indutivo, realizada mediante a observação de fatos e fenômenos relacionados à situação-problema diagnosticada.

Tendo em vista que a proposta de implantação de ouvidoria se trata, em última análise, numa forma de melhorar a gestão pública no Município, não houve necessidade de coletas de dados e informações substanciais para diagnóstico da situação-problema e sugestão da proposta.

Tais pontos restringiram-se à pesquisa bibliográfica e documentos normativos e legais.

4 ORGANIZAÇÃO PÚBLICA

4.1 Descrição geral

A Prefeitura Municipal de Rio Negro-PR é a o local onde o Poder Executivo local exerce e materializa suas funções. Situada na rua Juvenal Ferreira Pinto, n. 2.070, é a sede física do Município de Rio Negro.

O Poder Executivo Municipal é gerido pelo Prefeito Municipal, o qual é auxiliado por Secretários Municipais. Atualmente, existem 10 (dez) Secretarias Municipais e, aproximadamente, 900 (novecentos) funcionários públicos ativos. Também há dois órgãos que compõe a Administração Indireta (Fundação Municipal de Esportes e o Instituto de Previdência Social dos Servidores Públicos do Município de Rio Negro). Ainda, existem 26 Conselhos Municipais, incluindo o Conselho Tutelar, os quais atuam nas mais diversas áreas sociais, educacionais, de segurança, de saúde, etc.

Para o Orçamento Geral do Município de Rio Negro, a receita líquida estimada é de R\$ 50.190.963,00 (cinquenta milhões, cento e noventa mil, novecentos e sessenta e três reais)³.

A população municipal é de, aproximadamente, 30.000 (trinta mil) habitantes. A colonização é essencialmente européia, composta pelos bucovinos, poloneses e alemães⁴.

A estrutura básica do Poder Executivo do Município de Rio Negro constitui-se na forma descrita no organograma, conforme Anexo A, desta proposta⁵.

Considerando os dados acima, a ouvidoria municipal a ser implementada deverá ter autonomia e independência, de modo a não estar vinculada a qualquer secretaria municipal. Deverá ter caráter de órgão institucional, vinculado diretamente à Administração Direta, sem subordinação a qualquer órgão pertencente a essa estrutura. No entanto, frise-se desde já que, de acordo com o art. 15, inciso I, da Lei Municipal n. 1.346/2003, o sistema de ouvidoria existente está vinculado à Secretaria Municipal de Planejamento e Coordenação Geral.

³ Fonte: Lei Municipal n. 2.068/2010 (LOA).

⁴ Fonte: IBGE (Censo 2010 – total da população: 31.274 habitantes).

⁵ Fonte: Lei Municipal n. 1.346/2003.

Assim, a fim de garantir a independência do instituto, sugere-se, desde já, alteração legislativa nesse sentido, de modo a desvincular a ouvidoria de qualquer Secretaria Municipal.

4.2 Diagnóstico da situação-problema

A Administração Pública, em geral, vem passando por diversas reformas em busca de um funcionamento célere na prestação dos serviços. O cenário atual da gestão da coisa pública demanda mecanismos que acelerem mudanças e promovam melhorias na qualidade dos produtos e serviços, de forma a buscar o aperfeiçoamento institucional.

Diante disso, existem várias situações-problemas que a ouvidoria poderia solucionar ou, ao menos, amenizar as consequências negativas daí decorrentes.

As principais situações-problemas que podem ser solucionadas/amenizadas são:

4.2.1 Dificuldades da população em expor suas demandas, de modo concreto e eficaz, ao poder público local

Na Prefeitura Municipal de Rio Negro não existe um padrão no acesso aos gestores, pelos usuários do serviço público, de modo que qualquer assunto que o cidadão deseje levar ao poder público acaba sendo intermediado por conhecidos, conselhos municipais e secretários, de forma pontual e isolada.

Assim, o cidadão local encontra dificuldades para expor um problema, apresentar uma sugestão, crítica ou elogio em relação ao serviço público municipal prestado. Portanto, a existência de um canal facilitador da participação dos usuários na gestão dos negócios públicos, da transparência dos atos administrativos, da melhoria da qualidade dos serviços públicos e de um melhor atendimento às necessidades da coletividade é medida que se impõe.

Nessa seara, o ouvidor público tem o objetivo de representar o cidadão junto ao governo, possibilitando o aprimoramento das ações e serviços da Prefeitura.

4.2.2 Inexistência de *feedback* entre os problemas apontados e supostas medidas adotadas

Os usuários dos serviços públicos não possuem respostas às suas reivindicações ou sugestões.

Esse estado de coisas acaba por criar a ideia de que não compensa buscar auxílio junto ao poder público, uma vez que, sequer, há uma satisfação a respeito das medidas a serem adotadas e eventuais prazos para que a solução ocorra.

Nossos gestores públicos não estavam e ainda não estão acostumados a serem cobrados e a compartilharem informações, o que poderia expor suas falhas e/ou dificuldades e que possibilitaria uma atuação mais eficaz da cidadania. Ademais, no Brasil os direitos são percebidos como uma doação do Estado, que se confunde com o acesso aos direitos sociais.

Nesse aspecto, sendo a ouvidoria um canal intermediador entre população e Governo, caberia a este órgão dar o competente retorno e satisfação das medidas adotadas, mediante encaminhamento por meio de ofício, com menção de prazos para a solução, quando cabível.

A informação deve ser de qualidade e em quantidade, de forma a permitir ao cidadão conhecer os planos e os recursos públicos que serão empregados na execução das ações e conjugadas aos canais de consulta e aos de reclamação, possibilitando o exercício da participação (BORDENAVE, 2007).

Dada a relevância da informação para o exercício da participação e da cidadania, torna-se um instrumento do exercício da democracia, de controle da atuação da Administração Pública, visto que, quando informado, o cidadão poderá conduzi-la a realizar as ações de forma a atender suas prioridades, indicando as condições de prestação dos serviços, suas falhas e acertos, melhorando, em resumo, a qualidade dos serviços (BORDENAVE, 2007; OLIVEIRA, 2001).

Igualmente, caso não seja possível atender o cidadão, à ouvidoria cabe dar o devido encaminhamento aos cidadãos das possibilidades que ele poder adotar para solucionar seu problema (por exemplo, Tribunal de Contas, Ministério Público, Polícias Civil ou Militar, Procon, etc.)

4.2.3 Excesso de burocracia no encaminhamento das demandas apontadas pela população

A Prefeitura reserva aos munícipes, normalmente, um atendimento burocrático e impessoal. As reclamações e solicitações do cidadão perdem-se em meio a filas, guichês e papelada. Esse cenário representa a burocracia e a lentidão da Administração Pública, onde o cidadão se perde em processos, requerimentos e demoras.

É importante observar que as demandas são trazidas às ouvidorias de maneira individual. As dificuldades enfrentadas quanto ao entendimento das funções de uma ouvidoria e a demora para a obtenção de resposta por parte da Administração Pública estão relacionadas a várias questões, que dizem respeito à percepção, por um lado, que a sociedade brasileira tem dos direitos definidores da cidadania e, por outro, a forma como o Estado brasileiro foi e está organizado.

O modelo burocrático da Administração Pública é um fenômeno espreado pelos diversos Estados-Nacionais, encontrando-se em maior ou menor proporção as características negativas ou positivas do modelo, cujo caráter racional-legal conduz os sistemas sociais à valorização do formal, da impessoalidade e da direção de administradores profissionais que visam exercer cada vez mais controle sobre a sociedade (MOTTA, 2007).

Ainda, com base no entendimento de Motta (2007), podem-se identificar pontos críticos no modelo burocrático de gestão da Administração Pública, na qual a estrutura organizacional é piramidal, com autoridade escalar linear descendente, com ausência de autonomia individual ou coletiva, com significativa rigidez funcional, organização auto-referida, total submissão às normas e as regulamentos e um rígido controle, a priori, das ações.

Completando a listagem de desvios identificados no modelo, verifica-se que, ao longo do tempo, as organizações burocráticas passaram a apresentar um funcionamento lento, excessivo acúmulo de papeis, funcionários atuando sob forte apego aos regulamentos e rotinas, o que impede a rápida solução das questões (SANTOS, 2005).

Esse cenário faz com que a ouvidoria seja entendida com um sistema capaz de auxiliar da redução da referida burocracia, de modo a dar sustentação ao desenvolvimento da democracia e da chamada participação popular na gestão

pública, necessárias a tão comentada reforma administrativa da Administração Pública.

4.2.4 Ausência de critérios e dados concretos e mensuráveis a respeito das reais necessidades locais que mereçam maiores atenções no que tange à adoção de políticas públicas – desenvolvimento da gestão participativa

A ausência de critérios a respeito das prioridades das ações do poder público acaba por tomada decisões baseadas em fatos considerados urgentes pelos gestores, sem respaldo da comunidade local.

Nos últimos anos, tem havido uma certa reação da sociedade contra isso e uma maior fiscalização e cobrança sobre as ações do Estado. É no debate e reivindicação pela participação na gestão pública que se insere a discussão sobre a criação de ouvidorias públicas, espaços que agiriam no controle do Estado.

Portanto, é preciso verificar o que pode ser aperfeiçoado, no sentido de buscar uma atuação mais eficaz no atendimento à comunidade.

Como decorrência de todos esses impactos, o fato de maior relevância é a questão do desenvolvimento da cidadania, visto que a consciência crítica permite ao cidadão avaliar-se enquanto protagonista, sendo, portanto, responsável pela construção da própria democracia.

Como a cidadania deve ser construída de forma coletiva na sociedade (COVRE, 2007), a participação torna-se um instrumento da democracia, que viabiliza o exercício da cidadania, a qual pode ser exercida de forma direta, quando o cidadão é parte direta dos processos governamentais ou indiretamente, por meio de representantes.

Portanto, para que a população local possa efetivamente participar, é necessário que sejam criados os canais e os procedimentos institucionais correspondentes, sem o que não se efetivará a participação, transformando apenas em intenção o que é uma necessidade imperiosa à própria evolução da comunidade e do Município.

A ouvidoria é a instância que deve operacionalizar a participação dos usuários, sendo um canal competente para influenciar que os serviços sejam prestados de acordo com as expectativas dos cidadãos.

A partir da definição dessas atribuições, cabe frisar que a questão da transparência da Administração Pública Municipal é entendida em sua importância enquanto alicerce do Estado Democrático de Direito e da moderna Administração Pública, que se relaciona de forma sistemática, organizada e permanente, coleta dados e subsídios relacionados às reais necessidades da coletividade. Esse processo contribui para a reformulação da estrutura e da dinâmica das relações, alterando o comportamento da Administração Pública e dos cidadãos (MARTINS JÚNIOR, 2004).

4.2.5 Expectativas a serem alcançadas

A criação de uma ouvidoria pública municipal possibilita que a Prefeitura disponha de um instrumento eficaz para a comunicação direta com os cidadãos. Sendo certo que o instituto surge como importantíssimo meio de defesa dos direitos individuais e coletivos ameaçados pela ação do Estado, sua fiscalização recai, em regra, sobre todos os órgãos e agentes da administração direta e indireta. Outra marca deste instituto é que a apresentação de queixas, denúncias e reclamações e sua atuação dentro da administração pública estão livres de formalização legal, permitindo inclusive a informalidade de seus atos e se confronta, assim, com a burocracia e a lentidão da administração pública.

Neste sentido, a ouvidoria se constitui como um importante instrumento de controle social. É uma forma de solidificar a comunicação entre a sociedade e os órgãos públicos, buscando a constatação e direitos da população. Por meio da ouvidoria é possível inserir os debates sociais dentro da Administração Pública.

Ademais, a ouvidoria permitirá que o poder público possua dados mensuráveis e concretos no que se refere ao serviço público prestado, bem como naquelas demandas que necessitem de maior atenção e investimento.

Ou seja, com a ouvidoria pretende-se melhorar:

- a comunicação entre Poder Público e usuários/população;
- a rapidez na solução de demandas e prestação do serviço público; e
- a gestão pública, no sentido de melhor visualização da demanda objeto de investimentos públicos.

5 PROPOSTA

5.1 Desenvolvimento da proposta

A gestão da ouvidoria envolve o planejamento e a execução de diversas atividades, tais como: a) plano estratégico e operacional; b) definição de metas e cumprimento das diretrizes da gestão; c) divulgação dos serviços prestados pela ouvidoria; d) capacitação contínua da equipe de trabalho; e) elaboração, análise e divulgação dos indicadores de desempenho; f) elaboração e avaliação de relatórios gerenciais; e g) planejamento e gerenciamento orçamentário da ouvidoria, entre outros (BRASIL, 2009).

A implantação de uma ouvidoria deve ocorrer por meio de ato normativo, do qual deverão constar a criação, propriamente dita, e os critérios para escolha do futuro ouvidor.

Para se instituir um serviço dessa natureza, é fundamental buscar um consenso em torno de sua criação. Para tanto, todos devem ser convencidos da importância e da necessidade de se criar uma ouvidoria. Nesse processo, os ganhos administrativos, sociais e institucionais decorrentes dessa iniciativa devem ficar claros. A transparência da gestão e o compromisso com o exercício da cidadania são aspectos que se fortalecem e são ressaltados com a implantação de uma ouvidoria.

Ademais, a definição e descrição dos serviços de atendimento e dos processos de tratamento dos contatos dos usuários ou clientes representam a estrutura de atendimento e são as bases técnicas definidoras do plano de implantação de uma ouvidoria.

5.1.1 Estrutura de atendimento

A estrutura de atendimento encerra os meios de acesso e de processamento interno de informações utilizado pela ouvidoria. Entretanto, vale destacar que os canais de comunicação (pessoal, físico, eletrônico e telefônico) devem se relacionar com o tipo de usuário ou cliente que se pretende atender. Outrossim, a ouvidoria não necessita disponibilizar todos os tipos de acesso. A espécie de ouvidoria, a sua

atuação, abrangência, jurisdição etc. definirá que acessos e estruturas de atendimento são adequados. A estrutura de atendimento deve ser customizada de acordo com vários referenciais inerentes ao público da ouvidoria – perfil do usuário, volume de atendimento, etc. Estruturas muito complexas podem exigir operadores altamente qualificados e custo de manutenção elevado (BRASIL, 2002).

Portanto, o estabelecimento da estrutura e processo de atendimento e tratamento adequados resolvem a maior parte das dificuldades operacionais que causam impacto a atividade de ouvidoria.

Para fazê-lo é fundamental construir um modelo flexível, integrado, sustentável a partir de linhas de ação previamente planejadas, capazes de operacionalizar todas as etapas e circunstâncias do processo de trabalho.

Deve-se cuidar para que o desenho de instrumentos e ferramentas de acesso e processamento de mensagens não gere “burocracia eletrônica”, mas permita mais comodidade para os atores do processo, agilidade no atendimento, na tramitação da informação e confiabilidade (BRASIL, 2002). O planejamento e escolha dos instrumentos mais adequados para viabilizar o acesso do cidadão à ouvidoria e a tramitação interna das mensagens deve considerar: a) as definições conceituais da ouvidoria; b) as características do órgão ou instituição instituidora; c) os tipos de serviços que ela presta interna e externamente; d) as definições e parâmetros legais e normativos; e) o orçamento disponível; f) o volume médio de atendimento esperado; g) as compatibilidades tecnológicas; e h) o interesse do ouvidor (BRASIL, 2002).

O desafio é dimensionar os diversos instrumentos e níveis de serviços possíveis com a estrutura administrativa, o orçamento disponível, e os critérios técnicos propostos.

5.1.2. Estrutura administrativa

A criação da estrutura administrativa de uma ouvidoria dependerá das características e necessidades operacionais a serem levantadas na etapa de investigação e pesquisa da estrutura existente e do perfil dos pretensos usuários.

O detalhamento da estrutura administrativa deve ser estabelecido por norma específica, preferencialmente, Lei, mediante processo legislativo cabível.

5.2 Plano de implantação

Como informado, a instalação de um sistema de ouvidoria municipal depende de criação, mediante ato normativo (Lei Municipal).

Contudo, antes de implantar tal etapa, outros eventos anteriores deverão ocorrer.

Diante disso, o plano de implantação propriamente dito deve ocorrer dentro da seguinte ordem cronológica de eventos:

5.2.1 Delimitação da competência, da área de atuação e averiguação da estrutura existente

A definição das competências e da área de atuação evita o equívoco de que as atividades da ouvidoria concorrem com as demais atividades da instituição, além de afastar a ameaça de que a ouvidoria, no futuro, possa se transformar em um centro de coerção ou fiscalização (BRASIL, 2009).

Também é necessário delimitar a estrutura administrativa existente, a fim de que se possam encaixar as atividades da ouvidoria dentro da instituição.

Agente (s) responsável (is): Secretário Municipal de Planejamento e Secretário Municipal de Administração.

5.2.2 Identificação do universo de público abrangido

A partir da identificação dos usuários dos serviços prestados pela instituição, pode-se definir o universo do público abrangido (BRASIL, 2009).

Para tanto, deverão ser buscados dados concretos junto às várias Secretarias e departamentos da Prefeitura Municipal a fim de que se possam identificar os perfis dos usuários.

Agente (s) responsável (is): Diretores dos respectivos departamentos.

5.2.3 Divulgação interna da implantação da ouvidoria – “Sensibilização”

Para que os serviços da ouvidoria sejam eficazes é necessário o apoio técnico e institucional no atendimento de suas solicitações, quando requeridas aos demais órgãos e departamentos que compõem a estrutura administrativa da unidade a que está vinculada a ouvidoria. Portanto, deve-se evitar a burocratização e a lentidão nessa troca de informações.

Para que isso não venha a ocorrer é necessário, em primeiro lugar, que haja uma sensibilização dos dirigentes e colaboradores no sentido de demonstrar a importância do trabalho da ouvidoria. É preciso deixar claro que ela não veio para atrapalhar, mas sim para auxiliar no equacionamento de problemas existentes ou que venham existir. Em razão disso, é essencial o estabelecimento de parcerias internas com as demais áreas.

Essa etapa tem por objetivo divulgar para o público interno (colaboradores do quadro efetivo e comissionados) não apenas a existência da ouvidoria, mas também a sua importância para a Administração Pública, os seus objetivos e procedimentos, os integrantes da sua equipe, e de que maneira cada colaborador deverá se integrar nesse processo (BRASIL, 2009).

Sem essa divulgação e estabelecimento das parcerias com as demais unidades da instituição, o trabalho da ouvidoria se tornará inviável. Sendo assim, deve ser planejada com antecedência e deve começar antes mesmo do início formal das atividades da ouvidoria. É aconselhável a utilização de formas e canais variados de comunicação, tais como: a) contato pessoal com as gerências; b) palestras ou fóruns internos; c) mensagens eletrônicas para os colaboradores (comunicados e notícias); d) notícias em periódicos do órgão (informativos e publicações internos); e) distribuição interna de folders; f) fixação de cartazes/banners; e g) seminários (BRASIL, 2009).

Agente (s) responsável (is): Assessores de comunicação.

5.2.4 Elaboração do regulamento da ouvidoria

A regulamentação legal da ouvidoria contribui para o seu correto funcionamento. O instrumento normativo deve conter as competências, as atribuições e a definição de procedimentos.

A proposição de norma instituidora que estabeleça a ouvidoria e a sua estrutura administrativa deve observar os seguintes critérios: a) estar em consonância com a lei ou decreto da estrutura regimental do órgão ou instituição; b) denominação oficial da ouvidoria; c) categoria funcional (assessoria direta ou imediata, unidade específica singular ou de direção superior); d) finalidade; e) competência; e f) atribuição (BRASIL, 2002).

Deve-se observar que norma hierarquicamente inferior não pode inserir assunto novo ou diverso daquele que foi tratado na norma maior. Lei não corrige termo constitucional, decreto não modifica lei, portaria não altera decreto, e assim sucessivamente.

Obviamente, o referido ato legal deve identificar e definir procedimentos de trabalho, tais como: a) definição de competências, atribuições e rotinas de funcionamento do serviço e da equipe; b) definição dos prazos e responsabilidades no tratamento dessas manifestações; e c) elaboração de fluxos de encaminhamento das manifestações apresentadas pelos usuários [como receber manifestações; como processar previamente as manifestações (registro, exame prévio das manifestações, encaminhamentos, respostas ao interessado); como requisitar informações (formas, normativos internos, hierarquias, controles, informações complementares aos interessados); como processar as informações recebidas (retorno, dados complementares); como tratar informações exorbitantes à competência institucional (denúncias de irregularidades, solicitações de informações); como encaminhar resposta ao interessado (respostas finais, controles); e como tratar os dados obtidos para transformá-los em informações gerenciais (relatórios)] (BRASIL, 2009).

Agente (s) Responsável (is): Secretário Municipal de Planejamento, Secretário Municipal de Administração e Assessor Jurídico.

5.2.5 Divulgação externa da implantação da ouvidoria

É necessária a divulgação do início do funcionamento da ouvidoria para a sociedade, a fim de consolidar o processo de implantação. Essa divulgação deve ser planejada em função do potencial de atendimento da ouvidoria. É de extrema importância à medida que, sem o conhecimento da ouvidoria, a população não trará a contribuição pretendida que é a de registrar as suas manifestações, que permitirão a identificação das oportunidades de melhoria dos serviços (BRASIL, 2009).

Nesse trabalho de divulgação devem ser destacadas as seguintes informações: a) finalidade da ouvidoria; b) funcionamento dos serviços (tipos de demandas/manifestações recebidas); meios disponíveis de contato; c) público-alvo; e d) horário e local de funcionamento (BRASIL, 2009).

Para o ato de divulgação externa da existência da ouvidoria, convém utilizar uma linguagem clara e objetiva, de maneira que possa ser compreendida pelas diversas camadas da população. Deve ser dado destaque sobre o que a ouvidoria deve fazer e o que a ouvidoria não deve fazer.

Além disso, é aconselhável também que sejam utilizados todos os canais ou meios de comunicação possíveis, tais como: a) banners, cartazes e/ou folders; b) site dos conselhos profissionais; c) sites específicos; d) mídia (rádio, televisão, jornal e revistas); e) informativos e publicações internos; e f) estandes em eventos (BRASIL, 2009).

Também é interessante organizar um evento de inauguração da ouvidoria.

Agente (s) responsável (is): Assessor de Comunicação.

5.2.6 Formas de monitoramento

O monitoramento das etapas será feito mediante a realização de reunião entre os agentes envolvidos.

Na primeira reunião da equipe de trabalho deverão ser fixadas datas para a conclusão das etapas, bem como determinação de relatórios parciais e finais.

Fixada o cronograma das atividades, a equipe deverá reunir-se periodicamente para monitorar o andamento e conclusão das etapas.

5.3 Recursos

5.3.1 Recursos Humanos

5.3.1.1 Equipe de Trabalho

A ouvidoria deve ser dimensionada considerando-se o número de demandas esperadas em determinado espaço de tempo, além das atividades desempenhadas internamente. É importante ainda ter-se previsão do potencial de usuários da ouvidoria para evitar que o congestionamento de manifestações acarrete o descrédito do serviço. Essa previsão pode se basear no público que utiliza os serviços da instituição, assim como na sua capacidade de atendimento (BRASIL, 2009).

A composição da equipe de trabalho da ouvidoria deve variar de acordo com a quantidade e os tipos de demandas recebidas. Todavia, na fase de implantação da ouvidoria, essas informações podem não ser totalmente conhecidas. De qualquer modo, no mínimo, a equipe de trabalho deve ser composta por 1 (um) ouvidor e 1 (um) assistente.

A equipe da ouvidoria deve possuir flexibilidade suficiente para relacionar-se com pessoas insatisfeitas, muitas vezes irritadas e até agressivas. O usuário espera que a equipe da ouvidoria reconheça, no seu relato, a importância da sua manifestação (BRASIL, 2009).

5.3.1.1.1 Ouvidor

Sobre as principais funções, atributos e características que o ouvidor deve possuir, Brasil (2009, p. 20-21) relaciona o seguinte:

Atribuições básicas do ouvidor:

- receber, registrar, analisar e instruir as manifestações dos usuários, encaminhando-as às unidades organizacionais competentes para adoção de providências;
- assegurar aos usuários resposta às manifestações;
- interpretar o conjunto das manifestações recebidas dos usuários e contribuir, a partir delas, para a melhorias dos serviços prestados pela instituição;

- produzir relatórios que expressem expectativas, demandas e nível de satisfação da sociedade e sugerir mudanças, tanto gerenciais como procedimentais, a partir da análise e interpretação das manifestações recebidas;
- guardar sigilo referente a informações levadas ao seu conhecimento, no exercício de suas funções;
- avaliar a satisfação do usuário;
- orientar, coordenar, supervisionar e controlar as atividades realizadas pela equipe de trabalho;
- planejar, a partir das diretrizes estabelecidas, coordenar e supervisionar ações, monitorando resultados e fomentando políticas de mudanças;
- manifestar suas percepções a partir de uma visão sistêmica, identificando eventuais pontos de conflitos e propondo soluções;
- divulgar a ouvidoria e as formas de acesso aos seus serviços, por meio dos diversos canais de comunicação da instituição;
- representar a instituição em eventos relacionados à ouvidoria ou quando designado pelo presidente; e
- exercer outras atribuições que lhe forem delegadas pelo presidente.

Requisitos básicos do ouvidor:

- formação em curso de nível superior;
- capacitação em ouvidoria; e
- capacitação em atendimento ao público.

Função do ouvidor

A função do ouvidor é representar o cidadão junto à instituição. Atuar como agente facilitador, agilizando informações e direcionando questionamentos ou expectativas.

A atuação do ouvidor impede a acumulação de responsabilidades sobre outras atividades da instituição, que possam potencialmente gerar conflitos de interesse com a ouvidoria.

A função do ouvidor impede também a vinculação político-partidária, como forma de garantir a necessária independência às suas atividades.

Deveres implícitos à função

- guardar sigilo da fonte (quando necessário);
- apurar críticas, denúncias e reclamações sem privilegiar ou excluir quem quer que esteja envolvido ou que a encaminhe;
- não usar a sua função para obter vantagem econômica, política, social ou de qualquer outra natureza;
- não usar a sua função para tráfico de influência, conquista de espaço político ou de pretensão eleitoral (pessoal ou de terceiros); e
- não adiar soluções ou encaminhamentos, dando ciência das providências ao interessado.

5.3.1.1.2 Assistente

A fim de assessorar o ouvidor, é necessária a assistência de um servidor, cujo cargo necessariamente deverá ser de provimento efetivo, mediante realização de concurso público.

Brasil (2009, p. 22) relaciona requisitos básicos do assistente:

- pertencer ao quadro efetivo da instituição;
- curso de nível médio completo ou superior;
- capacitação em ouvidoria;
- capacitação em atendimento ao público;
- conhecimentos de informática;
- conhecimento da estrutura e serviços oferecidos pela instituição; e
- discrição no desenvolvimento de suas atividades.

Dentre as atribuições básicas do assistente, encontram-se (BRASIL, 2009, p. 22):

- receber e registrar as manifestações dos usuários, submetendo-as à apreciação do ouvidor;
- encaminhar as manifestações recebidas à apreciação das unidades organizacionais competentes, quando autorizado pelo ouvidor;
- acompanhar a tramitação das manifestações recebidas pela ouvidoria;
- encaminhar resposta aos usuários, depois de revisada pelo ouvidor;
- elaborar, sob a supervisão do ouvidor, os quadros demonstrativos necessários aos relatórios da ouvidoria;
- organizar e manter atualizado o acervo documental relativo às manifestações recebidas, resguardando o sigilo das informações;
- participar da elaboração do plano anual de trabalho da ouvidoria;
- contribuir para o alcance das metas estabelecidas no plano anual de trabalho;
- substituir o ouvidor no período de férias e nos casos de faltas ou impedimentos;
- representar a ouvidoria em eventos relacionados às atividades específicas da unidade, quando designado pelo ouvidor; e
- assistir diretamente ao ouvidor no exercício de outras funções por ele designadas.

5.3.2. Recursos Físicos

A ouvidoria deverá dispor de um ambiente de fácil acesso ao usuário.

Deve-se observar:

- a) espaço físico determinado, com uma sala privativa para que o ouvidor, sempre que necessário, possa atender ao usuário com privacidade, e uma sala para os colaboradores, destinada aos demais atendimentos e atividades;
- b) boa localização, de fácil acesso e visibilidade ao cidadão;
- c) acessibilidade (rampa e banheiros adaptados);
- d) equipamentos e mobiliário adequados para a realização do serviço;
- e) disponibilidade de linha telefônica e acesso à internet banda larga; e
- f) espaço adequado para atendimento presencial, eventualmente com resguardo de sigilo.

No processo de escolha do local, é importante que os responsáveis pela implantação da ouvidoria estejam atentos a acessibilidade dos usuários portadores de necessidades especiais, como rampa de acesso, banheiro com adaptações, entre outros.

Para a adequação do espaço ao trabalho de ouvidoria, é necessário também que o local possua mobiliário mínimo, como cadeira, mesa, armário (material de escritório em geral), computador, impressora, aparelho telefônico e fax.

5.3.3 Recursos Materiais

Os materiais necessários para o funcionamento de uma ouvidoria podem ser classificados da seguinte forma:

- a) material de escritório;
- b) material de divulgação;
- c) equipamentos de *hardware* e *software*; e
- d) mobiliário adequado.

5.3.4 Recursos Financeiros

Para o regular funcionamento de uma ouvidoria, necessariamente deverão ser destinados recursos financeiros para pagamento da folha de salário do ouvidor e de sua equipe de trabalho, compra de materiais de expediente, pagamento de tributos e encargos sociais.

Haverá necessidade de implantação de sistemas de informática, mediante serviços de pessoas jurídicas.

Para tanto, tais despesas deverão estar previstas na Lei Orçamentária Anual (LOA), e a implantação da ouvidoria devem estar previstas no Plano Plurianual Anual (PPA) e respectiva Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO).

Estimam-se as seguintes despesas R\$, anuais:

Salário Família	R\$ 1.000,00
Vencimentos e vantagens fixas - pessoal civil	R\$ 65.000,00
Obrigações Patronais	R\$ 8.000,00
Outras despesas variáveis – pessoal civil	R\$ 1.000,00
Auxílio alimentação	R\$ 3.000,00
Indenizações	R\$ 4.000,00
Ressarcimento despesas pessoal requisitado	R\$ 6.500,00
Material expediente/consumo	R\$ 8.000,00
Outros serviços terceiros pessoa jurídica	R\$ 20.000,00
TOTAL	R\$ 116.500,00

QUADRO 1 – Estimativa de despesas

5.4 Resultados esperados

Após adotadas as providências para implantação da ouvidoria, ocorrerá a sensação de que tudo vai transcorrer conforme o previsto. Contudo, mesmo tendo criado um projeto adequado e viável, ainda há o risco de a ouvidoria não atender aos objetivos propostos quando da sua criação.

Diante dessa realidade, é imprescindível saber se os objetivos estão sendo alcançados. Para o tratamento dessa questão, são estabelecidas as seguintes metas e respectivos indicadores quantitativos.

5.4.1 Metas e respectivos indicadores de desempenho

Meta I – Determinar a demanda existente e natureza das mensagens.

Para avaliação do resultado desta meta, podem ser elaborados relatórios pelas Secretarias e órgãos vinculadas ao Poder Executivo, discriminando a natureza da demanda e a quantidade existente. Referido relatório deve ser encaminhado ao Secretário Municipal de Administração e Secretário Municipal de Planejamento.

Produto:				Relatório estatístico e analítico elaborado		
Cliente:				Ouvidor		
CLIENTE	QCEMS*	NECESSIDADES	NOME DO INDICADOR DE DESEMPENHO	COMO EXPRESSAR o I.D. EM N°S	FREQUÊNCIA DE MEDIÇÃO DO I.D.	VALOR DA META **
Ouvidor	E	Relatório entregue dentro do prazo	Índice de Tempo de entrega do relatório	(Tempo gasto para entrega do relatório / Tempo padrão)	Bimestral	<=1
* QCEMS - Qualidade, Custo, Entrega, Moral e Segurança						
** Valor da meta relaciona-se à entrega, ou não, do relatório.						

QUADRO 2 – Indicador de desempenho

Fonte: Brasil (CONFEA, 2009).

Meta II - Satisfação do cliente final.

Meta III – Melhor desempenho do Poder Executivo Municipal.

Para se medir se as duas metas acima estão sendo cumpridas, pode ser utilizado o seguinte indicador de desempenho:

Área:				Ouvidoria		
Produto:				Retorno da demanda realizado		
Clientes:				Profissionais, Empresas, Comunidade, Colaboradores		
CLIENTE	QCEMS*	NECESSIDADES	NOME DO INDICADOR DE DESEMPENHO	COMO EXPRESSAR o I.D. EM NÚMEROS	FREQUÊNCIA DE MEDIÇÃO DO I.D. **	VALOR DA META ***
Profissionais, Empresas, Comunidade, Funcionários	Q	Demanda seja solucionada	Índice de casos solucionados	(Nº de casos solucionados / Nº total de atendimentos)*100	Bimestral	
	E	Agilidade na solução da demanda	Índice de casos solucionados dentro do prazo	(Nº de casos solucionados dentro do prazo/ Nº total de casos solucionados)	Bimestral	
* QCEMS - Qualidade, Custo, Entrega, Moral e Segurança						
***A frequência de medição do I.D pode ser também mensal, trimestral, quadrimestral, a critério da instituição						
*** Valor da meta é o percentual definido para ser alcançado. Pode partir de séries históricas e, inclusive, ser menor do que 100%						

QUADRO 3 – Indicador de desempenho

Fonte: Brasil (CONFEA, 2009).

Com esses dados, será possível analisar qualitativamente se está havendo a satisfação do usuário final e, por sua vez, se o poder público está conseguindo atender satisfatoriamente a demanda, de modo a melhorar seu desempenho como prestador de serviço público.

Vale destacar que, mesmo após a inauguração da ouvidoria, deve ser mantida uma boa estratégia de comunicação entre a ouvidoria e as demais unidades. O objetivo dessa comunicação não será mais de repassar informações sobre a criação da ouvidoria, mas de destacar os resultados alcançados, de reforçar a importância dos seus serviços para a gestão pública, além de reforçar a contribuição de cada unidade no atendimento ao usuário, estabelecendo uma parceira interna em prol da qualidade.

Para tanto, podem ser elaborados relatórios, a serem encaminhados periodicamente ao ouvidor. O seguinte indicador de desempenho pode ser utilizado:

Produto:				Relatório estatístico e analítico elaborado		
Cliente:				Ouvidor		
CLIENTE	QCEMS*	NECESSIDADES	NOME DO INDICADOR DE DESEMPENHO	COMO EXPRESSAR o I.D. EM NÚMEROS	FREQUÊNCIA DE MEDIÇÃO DO I.D.	VALOR DA META **
Ouvidor	E	Relatório entregue dentro do prazo	Índice de Tempo de entrega do relatório	(Tempo gasto para entrega do relatório / Tempo padrão)	Bimestral	<=1
* QCEMS - Qualidade, Custo, Entrega, Moral e Segurança						
** Valor da meta relaciona-se à entrega, ou não, do relatório.						

QUADRO 4 – Indicador de desempenho

Fonte: Brasil (CONFEA, 2009).

5.5 Riscos ou problemas esperados e medidas preventivo-corretivas

A construção de um projeto de ouvidoria envolve grande diversidade de variáveis, atores, interesses e tecnologias e tende a determinar o grau de sucesso e de desempenho da atividade para todos os envolvidos (órgão/instituição e sociedade/clientela).

Observados alguns cuidados, o gestor que deseja implantar uma ouvidoria pode minimizar custos administrativos e evitar assimetrias no atendimento, conflitos

institucionais, lentidão dos processos de trabalho de registro e diversas desconformidades tecnológicas.

A seguir são descritos de modo simplificado as possíveis dificuldades a serem encontradas na concepção, instalação, operação e manutenção das ouvidorias públicas.

5.5.1 Identificação de itens-problema em ouvidorias de órgãos públicos

De acordo com Brasil (2002), um dos primeiros obstáculos identificados é a ausência de objetividade na institucionalização da atividade e da função de ouvidor em instituições públicas. Se não há imperativo legal que estabeleça as suas atribuições e competências, o profissional acabará refém das vontades dos gestores, das circunstâncias políticas, do corporativismo funcional/técnico e das resistências internas, afirma Brasil (2002). A ausência dessa formalidade instila o descrédito e desautoriza ações mais diretas na busca de maior eficiência e do aprimoramento de processos internos, conseqüentes à atividade.

Outras dificuldades que podem surgir são a dependência e a cumulatividade funcional. Em alguns órgãos, o cargo de ouvidor é comissionado. Em outros tantos, o ouvidor exerce, simultaneamente, funções técnicas ou de assessoria distantes daquela própria de ouvidoria, o que acanha o compromisso de advogar os interesses do usuário dentro da instituição, restringe sua atuação e condiciona, em certa medida, seu próprio desempenho (BRASIL, 2002).

A limitação orçamentária também tem sido citada como item-problema que pode impedir ou dificultar a implantação de ouvidoria, uma vez que serão necessárias montar e ampliar canais de acesso ao usuário e ferramentas operacionais, o que demanda recurso financeiro (BRASIL, 2002).

Igualmente, a falta de apoio direto e manifesto da direção ou chefia maior da instituição também é apontada como possível problema a ser superado para a implantação da ouvidoria. Isso porque, sem esse apoio, as iniciativas de sensibilização interna para a necessidade de garantir a satisfação do usuário esvanece (BRASIL, 2002).

Também, a escassez de recursos humanos capacitados podem minar a existência de um sistema de ouvidoria eficaz. Portanto, o gestor que deseje criar um

sistema de ouvidoria deve investir na capacitação da equipe e na definição de metas próprias a serem alcançadas pela gestão de uma ouvidoria (BRASIL, 2002).

A ausência de bibliografia e de doutrina sobre o tema e a diversidade de modelos de ouvidorias em operação no país também podem dificultar a implantação de um sistema de ouvidoria apropriado à situação local.

Basicamente, BRASIL (2002) aponta os itens-problemas mais comuns que poderão ser encontrados ao se implantar um sistema de ouvidoria e que se encerram na própria instituição.

São eles: a) ausência de planejamento prévio; b) indefinição na atuação; c) insuficiência ou deficiência de recursos financeiros, operacionais e logísticos; d) ausência de qualificação profissional; e) ausência de norma instituidora; f) limitações político-institucionais.

5.5.2 Estratégias de superação dos itens-problema

A maioria dos itens-problema apontados pode ser evitada, minimizada e até contornada, seguindo algumas orientações básicas.

As etapas de investigação, estudo e concepção e implantação são o mais eficaz mecanismo de articulação e sensibilização institucional (BRASIL, 2002). No curto prazo são capazes de otimizar a aplicação de recursos orçamentários e estruturais na consecução e sucesso do projeto. A montagem e o desenvolvimento de um plano de instalação de ouvidoria adequado é fundamental para tornar factível a sua instituição efetiva e eficaz.

Assim, com um estudo prévio e planejamento segmentado em etapas de execução, a instalação de uma ouvidoria despenderá menos recursos para atingir o seu objetivo.

Portanto, a fim de superar os itens-problemas mencionados, são necessárias a adoção de algumas medidas, tais como:

a) efetivar a institucionalização da ouvidoria, por meio de ato normativo que determine as atribuições da ouvidoria e assegure sua independência e imparcialidade no desempenho de suas atividades;

b) ainda, por meio de imperativo legal, estabelecer mecanismos que impeçam o acúmulo de atribuições da ouvidoria, de modo que ela possa se dedicar

exclusivamente às suas funções. Para tanto, também é necessário que o ouvidor não acumule funções dentro da instituição. Ele deve se dedicar exclusivamente às atividades da ouvidoria;

c) no que se refere aos recursos financeiros, deverá ser previsto receitas mínimas destinadas à ouvidoria. Obviamente, isso demanda sensibilização do gestor público a respeito da importância desse sistema, a ponto de fixar tal despesa no orçamento anual;

d) com relação ao apoio do gestor para a implantação da ouvidoria, o ideal é sensibilizá-lo das vantagens concretas que a ouvidoria pode proporcionar em termos de gestão. Para tanto, podem ser agendadas visitas técnicas junto à outras instituições onde a ouvidoria tem sido considerada como fator essencial para uma boa gestão pública;

e) a capacitação da equipe de ouvidoria também pode ocorrer através da participação em cursos, seminários e também visitas *in loco* em locais onde existam ouvidorias em funcionamento. Da mesma forma, é necessária a aquisição de material bibliográfico a dar suporte doutrinário à ouvidoria. Contudo, esses dois itens ficam sujeitos às limitações orçamentárias.

Não se pode deixar de mencionar que o processo de instalação, com suas estratégias de implementação e a atividade operacional cotidiana devam ser acompanhadas e revisadas, periodicamente, com o intuito de lograrem os êxitos esperados e se adequarem às alterações e situações não previstas inicialmente.

Por fim, BRASIL (2009) elaborou o seguinte quadro, sintetizando os principais problemas no que tange à implantação de ouvidoria e respectivas soluções:

COMO SUPERAR ALGUNS PROBLEMAS	SOLUÇÃO
Resistência/demora nas respostas pelas áreas responsáveis	Sensibilização dos gestores para a importância da ouvidoria
Falta de legitimidade do ouvidor	Reconhecimento pelos usuários
Falta de autonomia do ouvidor	Independência e apoio da alta administração
Entendimento equivocado dos usuários sobre a função da ouvidoria	Orientação/divulgação abrangente em linguagem acessível aos usuários
Ocorrência contínua das mesmas reclamações	Proposição e acompanhamento de ações corretivas junto às áreas responsáveis
Acúmulo ou desvirtuamento das funções do ouvidor	Dedicação exclusiva às atividades da

	ouvidoria
Concorrência da ouvidoria com outras atividades da instituição	Delimitação das competências da ouvidoria e atribuições

QUADRO 5 – Principais problemas e respectivas soluções

Fonte: Brasil (CONFEA, 2009).

6 CONCLUSÃO

A ouvidoria tem se constituído numa instância de democratização da gestão pública, em decorrência de que o cidadão, ao apresentar questões referentes à qualidade dos serviços prestados pela Administração Pública, passa a ser um integrante do processo, sendo um importante elemento de avaliação. Tal fato contribuiu no sentido de uma maior eficiência na prestação do serviço, com o atendimento das expectativas do usuário.

Para o estabelecimento de uma ouvidoria capaz de responder à altura suas atribuições é necessário que se organize um sistema de canais de acesso ao cidadão/usuário e ferramentas operacionais.

Resta evidente que para uma ouvidoria prestar o relevante serviço público ao qual está incumbida é condicionante o apoio direto e manifesto da direção ou chefia maior da instituição. Sem a compreensão da importância do seu serviço para a instituição que a abriga, as iniciativas de sensibilização interna para a necessidade de garantir a satisfação do cidadão/usuário não atinge a significação pretendida.

Vale, ainda, ressaltar a importância do investimento na capacitação da equipe e na definição de metas próprias a serem alcançadas pela gestão de uma ouvidoria. Para estruturar programas específicos e estabelecer ações temáticas são fundamentais a consolidação de dados e a emissão de relatórios destinados ao monitoramento da qualidade e à eficácia dos serviços prestados.

Vê-se, pois, que a ouvidoria, uma vez adequadamente concebida, pode ser um importante instrumento para a formulação de políticas públicas preventivas e corretivas, pode conduzir ao estabelecimento de parcerias internas e garantir a credibilidade tão essencial ao órgão público. A ouvidoria proporciona ganhos de imagem, aumento da satisfação dos usuários e, conseqüentemente, confiança no relacionamento e maior apoio popular em relação ao Governo.

Portanto, disseminar a cultura da ouvidoria no âmbito municipal constitui-se em poderoso instrumento para a transformação institucional permanente, favorecendo mudanças e ajustes em suas atividades e processos, em sintonia com as demandas da sociedade, ou seja, um caminho efetivo na busca da qualidade, da transparência e da cidadania.

Como recomendação final, é importante deixar registrado que nenhuma estrutura de ouvidoria ou atividade pública que a equivalha, por mais eficiente que

seja, prescindirá de continuados aprimoramentos dos muitos fatores críticos ao sucesso de seu funcionamento.

7 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. **Constituição (1988)**. Brasília. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 22 jul. 2011.

BRASIL. Ministério da Fazenda. **Conceituação Técnica da Ouvidoria do Ministério da Fazenda**. Brasília, 2002. Disponível em: <<http://portal.ouvidoria.fazenda.gov.br/ouvidoria/ouvidoriarevista/conctecouvidoriamf.pdf>>. Acesso em: 22 jul. 2011.

BRASIL. Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia. **Ouvidoria: orientações para implantação e gestão de ouvidorias do sistema Confea/Crea e mútua**. Brasília, 2009. Disponível em: <http://www.confea.org.br/publique/media/ouvidoria_orientacoes.pdf>. Acesso em: 22 jul. 2011.

BORDENAVE, Juan E. Diaz. **O que é cidadania**. São Paulo: Brasiliense, 2007.

CENTURIÃO, Alberto Centurião. **Ombudsman, a face da empresa cidadã**. Rio de Janeiro: Educator, 2003.

COVRE, Maria de Lourdes Manzini. **O que é cidadania**. São Paulo: Brasiliense, 2007.

DALLARI, Adilson. **O Ombudsman como Instituição**: Elementos essenciais e o seu papel na atualidade. In: LYRA, Rubens Pinto. **Ouvidorias Públicas no Brasil**. João Pessoa, Cadernos do CEDDEC, nº 1, 1995.

GOMES, Manoel Eduardo Alves Camargo e; **Do instituto do Ombudsman à construção das ouvidorias públicas brasileiras**. In LYRA, Rubens Pinto. **A Ouvidoria na esfera pública brasileira**. João Pessoa: Editora Universitária da UFPB; Curitiba: Editora Universitária UFPR, 2000.

LIMA, Chussely Souza. **Ouvidor-Gestor: a necessidade da ouvidoria moderna**. In: **Revista Gestão Pública: Práticas e Desafios**. Recife, Vol. I, n. 1, Fev., 2010. Disponível em: <http://www2.ouvidoria.pe.gov.br/c/document_library/get_file?p_l_id=199119&folderId=201437&name=DLFE-17755.pdf>. Acesso em: 22 jul. 2011.

LYRA, Rubens Pinto; GOMES, Manoel Eduardo Alves Camargo e. **A ouvidoria na esfera pública brasileira**. João Pessoa: Editora Universitária da UFPB; Curitiba: Editora Universitária UFPR, 2000.

LYRA, Rubens Pinto. **Ações de Cidadania**: a experiência da universidade federal da Paraíba e o Instituto da ouvidoria. In: Seminário ações da cidadania. N. 169. Brasília, 2001.

_____. **Ouvidor**: o defensor dos direitos na administração pública brasileira”. In: Autônomas x Obedientes: a ouvidoria pública em debate. Rubens Pinto Lyra, João Pessoa: UFPB, 2004.

_____. **A ouvidoria pública e a questão da autonomia**. [S.l.: s.n], 2008 Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/militantes/rubenspinto/rubens_ouvidoria_publica_autonomia.pdf>. Acesso em: 14 ago. 2011.

MARTINS JÚNIOR, Wallace Paiva. **Transparência administrativa**: publicidade, motivação e participação popular. São Paulo: Saraiva: 2004.

MOTTA, F. C. P. **O que é burocracia**. São Paulo: Brasiliense, 2007.

MORAES, Diana Coeli Paes de; et. al. **Ouvidorias como dispositivos de gestão participativa de políticas públicas**: sua história e experiência no Pará. [S.l.: s.n], 2009. Disponível em: <http://www.escoladegoverno.pr.gov.br/arquivos/File/Material_%20CONSAD/paineis_III_congresso_consad/painel_19/ouvidorias_como_dispositivos_de_gestao_participativa_de_politicas_publicas_analisando_o_controle_social_no_para.pdf>. Acesso em: 8 ago. 2011.

OLIVEIRA, João Elias. **A ouvidoria e a administração pública**. In: **A ouvidoria no Brasil**. São Paulo: Associação Brasileira de Ouvidores, 2001.

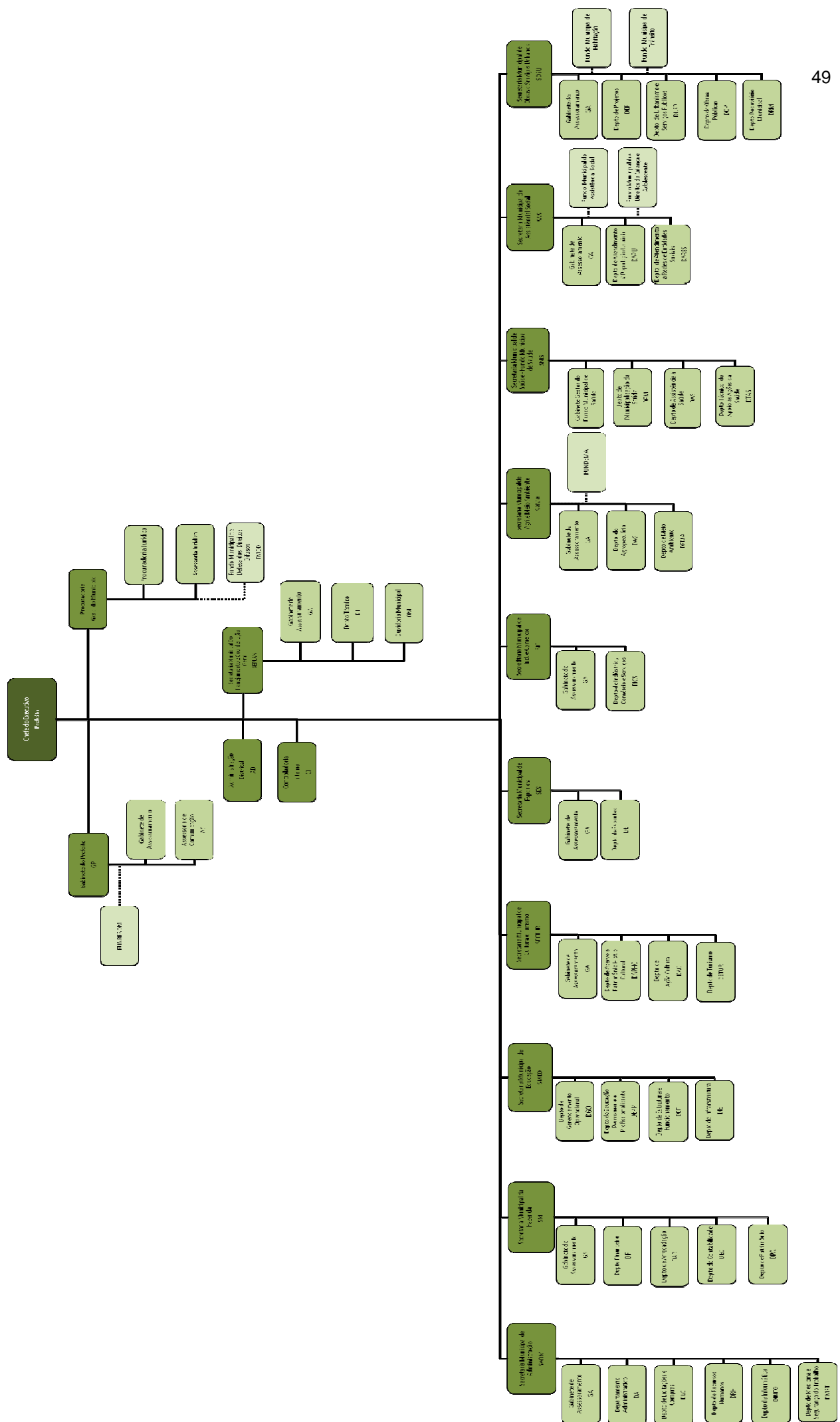
SÁ, Adisia; VILANOVA, Fátima; MACIEL, Roberto. **Ombudsmen, ouvidores**: transparência, mediação e cidadania. Fortaleza: Edições Demócrito Rocha, 2004.

SANTOS, Aldair Ferreira. **A ouvidoria e a melhoria dos serviços públicos**: uma experiência da Administração Pública Estadual do Rio Grande do Norte. 2005. 193 f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Centro de Ciências Sociais Aplicadas. Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal: 2005.

SILVA, C. B. F. **Defensor do povo:** contribuição do modelo peruano e do instituto romano do Tribunado da Plebe. Revista de Direito e Política, n.10, julho - setembro, 2006.

VISMONA, Edson Luiz; et al. **A ouvidoria no Brasil.** São Paulo: ABO, 2001

ANEXO A – Organograma do Poder Executivo Municipal de Rio Negro, de acordo com a Lei Municipal n. 1.346/2003



ANEXO B - Fluxo de procedimentos básicos da ouvidoria ⁶

⁶ Fonte: BRASIL (CONFEA, 2009).

